

Jobbágy Zoltán<sup>1</sup>

# Az állami vezetők stratégiai felkészítését befolyásoló főbb stratégiai dokumentumok bemutatása

## Introducing the Major Strategic Documents Influencing the Strategic Training of State Leaders

### Absztrakt

*Jelen tanulmány célja, hogy javaslatot tegyen állami vezetők stratégiai felkészítésére, különös tekintettel a közszolgálatosságra és az átfogó megközelítésre. A szerző a Kondratieff-féle hosszú ciklusok elméletéből kiindulva részletezi a nemzetközi egyes rendszer sajátosságait, kifejti a háború új megjelenési formáira a nemzetközi szakirodalomban használt megnevezéseket, bemutatja a biztonsági környezet jelentette kihívásokat, valamint a vonatkozó magyar stratégiai dokumentumokat és jogszabályi változásokat. A nemzeti ellenálló képességet nevesítve azt rendszerként értelmezi, annak társadalmi vetületét, az átfogó rendszerszemléletet pedig egy, a kormányzat egészét lefedő, átfogó megközelítésként látatja.*

**Kulcsszavak:** ciklus, nemzetközi rendszer, stratégia, ellenálló képesség, átfogó megközelítés

### Abstract

*This article aims at delivering a proposal for the strategic training of state leaders, especially in the framework of the public service and the comprehensive approach. The author departs from Kondratieff's theory of long cycles, details certain characteristics*

<sup>1</sup> Nemzetközi docens, tanszékvezető, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar Hadászati Tanszék, e-mail: [Jobbagy.Zoltan@uni-nke.hu](mailto:Jobbagy.Zoltan@uni-nke.hu)

*of the international system, lists the various names of the new form of wars together with the challenges posed by the unfolding dynamics of the international system, summarizes the Hungarian strategic documents in place, and the respective changes in the legislation. He understands resilience as a system, its societal dimension, the comprehensive approach as an overarching governmental systemic view.*

**Keywords:** cycle, international system, strategy, resilience, comprehensive approach

## 1. Bevezetés

Az átfogó megközelítés jegyében létrehozott Nemzeti Közszolgálati Egyetemen (NKE) a közérdeket érvényesítő közszolgálat, a jó és szilárd kormányzás, benne a jól felszerelt és kiképzett haderő vezetői számára biztosít korszerű tudományos ismereteket és felsőfokú képzést. A fent említett megállapításokkal összhangban az NKE 2016–2020 közötti időszakra vonatkozó Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Stratégiája (KFIS) fő kutatási prioritásként határozta meg az új környezeti kihívások, az állam és a jó kormányzás, valamint az egyes hivatásrendek tevékenységének tudományos vizsgálatát.<sup>2</sup> A nemrég elfogadott, 2020–2025 közötti időszakra vonatkozó Intézményfejlesztési Terv (IFT) pedig kiemeli, hogy az oktatásban a hangsúly egyre jobban átkerül a tényleges lexikális alapismeretek átadásáról az innovatív ismeretszerzési módszerek, technológiák elsajátítására. A személyes és a virtuális jelenlét, a személyes és a számítógéppel támogatott döntések közötti határvonal pedig egyre inkább elmosódik.<sup>3</sup> Jelen tanulmány egy hosszabb dolgozat első része, amelynek célja az volt, hogy az IFT-vel összhangban és a címnek megfelelően javaslatot tegyen állami vezetők stratégiai felkészítésére, különös tekintettel a közszolgálati ságra és az átfogó megközelítésre. A javaslat kiterjed a felkészítés formai és tartalmi elemeire, amihez összehasonlítási és viszonyítási alapként a szerző a bécsi Nemzetvédelmi Akadémia Stratégiai Vezetői Tanfolyamát, a Bundeswehr hamburgi Vezetési Akadémiája Német Sarokkő Tanfolyamát, a tartui Balti Védelmi Akadémia Felsővezetői Tanfolyamát, a brit Királyi Védelmi Tanulmányok Akadémia Stratégiai Vezetői Tanfolyamát, valamint a római NATO Védelmi Akadémia Tábornokok, Admirálisok és Nagykövetek Tanfolyamát használja fel.<sup>4</sup> A tanulmány ennek megfelelően részletezi a nemzetközi rendszer ciklikus sajátosságait, a háború megjelenési formájának megváltozását, a szürkezónás konfliktusok kialakulását, a hibrid hadviselés megjelenését, a Nemzeti Biztonsági Stratégia (NBS) és a Nemzeti Katonai Stratégia (NKS) főbb tartalmi elemeit,

<sup>2</sup> Nemzeti Közszolgálati Egyetem: *Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Stratégia 2016–2020*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016. 16–18.

<sup>3</sup> *Nemzeti Közszolgálati Egyetem Intézményfejlesztési Terv 2020–2025*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2020. 20–21.

<sup>4</sup> Landesverteidigungsakademie Strategischer Führungslehrgang: [www.stratfuehg.gv.at/](http://www.stratfuehg.gv.at/); Deutscher Capstone Course: [www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/fuehrungsakademie-der-bundeswehr/zivile-und-militaerische-lehrgangsangebote/modul-1016-101714](http://www.bundeswehr.de/de/organisation/weitere-bmvg-dienststellen/fuehrungsakademie-der-bundeswehr/zivile-und-militaerische-lehrgangsangebote/modul-1016-101714); Senior Leaders' Course: [www.baltdefcol.org/1622](http://www.baltdefcol.org/1622); Joint Services Command and Staff College, Higher Command and Staff Course: [www.da.mod.uk/colleges-and-schools/joint-services-command-and-staff-college/](http://www.da.mod.uk/colleges-and-schools/joint-services-command-and-staff-college/) és Professional Military Education: [www.kcl.ac.uk/dsd/military-education/](http://www.kcl.ac.uk/dsd/military-education/); Generals, Flag Officers and Ambassadors' Course (GFOAC): [www.ndc.nato.int/education/courses.php?icode=11](http://www.ndc.nato.int/education/courses.php?icode=11)

valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvényt. Az alkalmazott módszertan eredményeként a tanulmány fejezetei jellegüket tekintve egyszerre leírók, elemzők és magyarázók. Leírók abban az értelemben, hogy bemutatják a formálódó évezred biztonság- és védelempolitikai tényezőinek főbb jellemzőit és sajátosságait. Elemzők azért, mert azokat jogszabályi és stratégiai összefüggésekbe helyezve mutatják be és értelmezik. Magyarázók pedig azért, mert a bemutatni kívánt tényezőket a főbb okok mentén ragadják meg és fejtik ki. A szerző esetenként különböző példák bemutatásán keresztül ad útmutatást és teszi lehetővé a stratégiai felkészítés alapját képező összetett folyamatok értelmezését, azok jobb megértését.<sup>5</sup> A tanulmány az NKE-n megkezdett fejlesztésekből kiindulva, a fenntartói igényeket figyelembe véve, a hazai és nemzetközi, valamint a felsőoktatási és közszolgálati stratégiai környezet szem előtt tartásával, lényegében azzal összhangban fogalmaz meg javaslatokat az állami vezetők stratégiai felkészítésére. Tartalma ezért beleillik a hadtudományi kutatások nemzetközi térben tapasztalható fő irányába, főbb elemei pedig a civil-katonai kapcsolatok között létrehozandó szinergiák erősítésének irányába mutatnak.<sup>6</sup>

## 2. Hosszú ciklusok

Kondratieff 1935-ben megjelent és azóta klasszikussá vált tanulmánya azt részletezi, hogy a tőkés gazdasági rend fejlődésének dinamikája nem egyszerű és lineáris, hanem hullámszerű, összetett és különböző hosszúságú ciklusokat követ.<sup>7</sup> A ciklikus mozgást mint tudományos megközelítést Modelski egy 1978-ban közzétett tanulmányában kiterjesztette a nemzetközi rendszerre. Szerinte a nemzetközi rendszer fejlődését, valamint változásait különböző ciklusok visszatérő mintái határozzák meg. A ciklikusság eredményeként a nemzetközi rendszer mindig visszarendeződik egyfajta korábbi, kiindulásinak is nevezhető állapotba. A nemzetközi rendszerben meglévő ciklusok és változások ciklikus dinamikája alapján kijelenthető, hogy a ma ismert globális politikai rendszer valamikor az 1500-as évek környékén született meg, és különböző formában, lényegében jól-rosszul, azóta is meghatározza az elmúlt évszázadok alatt egyre inkább globalizálttá vált világ mindennapjait.<sup>8</sup> A ciklikusság egybeesik egyes történészek azon véleményével, amely szerint Európa egymást követő hullámokban, lényegében egy több száz éves háborút vezetett a világ ellen, és a 20. század elejére megszerezte a globális hatalmat.<sup>9</sup> A ciklusok és a ciklikusság egyértelművé teszi, hogy a nemzetközi rendszer működésére befolyással lévő biztonsági környezet alapvető sajátosságai nem feltétlenül változnak, és leginkább ellentétpároként megfogalmazható erőszakos/háborús töréspontok mentén ragadhatók meg. Ezekben

<sup>5</sup> Pohl Árpád: Az új tisztképzés – a logisztikus megoldás. *Hadtudományi Szemle*, 7. (2014), 4. 356–367.

<sup>6</sup> Keszely László: *A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában*. Doktori (PhD-) értekezés. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2017. 59.

<sup>7</sup> Nikolai D. Kondratieff: The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economics and Statistics*, 17. (1935), 6. 105–115.

<sup>8</sup> George Modelski: The Long Cycle of Global Politics and the Nation-State. *Comparative Studies in Society and History*, 20. (1978), 2. 214–215.

<sup>9</sup> Ian Morris: *War! What is it Good For? Conflict and Progress of Civilization from Primates to Robots*. New York, Farrar, Straus and Giroux, 2014. 165–234.

a töréspontokban egyszerre kell kezelni a szimmetrikus és az aszimmetrikus jellegét, az alacsony és a magas intenzitást, az állami és a nem állami szereplők meglétét, a reguláris és az irreguláris haderők szembenállását, a hagyományos és a nem hagyományos hadviselés jelentette sajátosságokat, valamint az ezekből fakadó kihívásokat. Az ellentétpárok további közös jellemvonása, hogy megjelenik bennük a katonai és a nem katonai eszközök vegyes módozatú, divatos kifejezéssel élve hibrid alkalmazásának változatos kombinációja. Az ilyen konfliktusok olyan szürkezónás állapotok kialakulását eredményezik, amelyek a hagyományos értelemben vett nagy háborútól eltérő körülményeket teremtenek. Nehezen áttekinthető jellegük miatt kirobbanásuk tér- és időbeli előrejelezhetősége kifejezetten alacsony.<sup>10</sup> E konfliktusokban a hangsúly az intézményi térből a társadalmi és az egyéni térbe helyeződik át, megjelenik bennük a terror és az ellenterror, valamint az ellenség teljes megsemmisítése. Az erőszak sok esetben korlátlan jellegűt ölt, amely a katonai tevékenységek olyan hagyományos alapjait kérdőjelezi meg, mint a háború és a béke különválasztása, a katona és a civil megkülönböztetése, az ellenség és a bűnöző elhatárolása, valamint az államok közötti és az államon belüli háborúk szétválasztása. A szürkezónás állapotok kialakulásának eredményeként megváltozik a hadviselés hagyományos tér-idő értelmezése, szétzúródik a meglévő társadalmi szerkezet, összemósódik a bel- és a külpolitikai környezet, valamint átalakul a hadviselést támogató technikai-ipari háttér.<sup>11</sup> Az ilyen jellegű válságok nem feltétlenül zárják ki a hagyományos hadművelési elvek és megfontolások érvényesülését, azonban eredményezhetik azok közvetett vagy ellentmondásos módon való megjelenését.<sup>12</sup> A bipoláris világrend megszűnését követő három évtized biztonságpolitikai eseményei következtében egyértelmű hangsúlyeltolódás következett be a háború megvívására és a hadviselésre vonatkozó ismeretekben.<sup>13</sup> Az elmúlt évtizedek irreguláris, aszimmetrikus és alacsony intenzitású sajátosságokat magukon viselő, sok esetben kisháborús jellegű szürkezónás konfliktusai katonai valósággá váltak az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) vezette koalíciós erők számára Irakban és Afganisztánban egyaránt.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról; Jobbágy Zoltán: A felkelők elleni műveletekről: Egy elfeledett klasszikus: Bernardo de Vargas Machuca. *Honvédségi Szemle*, 141. (2013a), 2. 15.; Porkoláb Imre: Szervezeti adaptáció a Magyar Honvédségben: küldetésalapú vezetés 2.0 a digitális transzformáció korában. *Honvédségi Szemle*, 147. (2019), 1. 3–12.

<sup>11</sup> Carl Schmitt: *The Theory of the Partisan. A Commentary/Remark on the Concept of the Political*. Berlin, Duncker & Humblot, 1963. 32–38.

<sup>12</sup> Friedrich August Freiherr von der Heydte: *Modern Irregular Warfare in Defense Policy and as a Military Phenomenon*. New York, New Benjamin Franklin House, 1986. 16–22.; Jobbágy Zoltán: David Galula és a felkelés ellenes műveletek elmélete és gyakorlata francia megközelítésben. *Hadtudományi Szemle*, 10. (2017), 4. 82–86.; Bakos Csaba Attila: Hagományostól eltérő hadviselés, hagyományostól eltérő vezetésszemlélet. *Társadalom és Honvédelem*, 19. (2015), 3. 41–44.; *AJP-3.4.4 (A) Allied Joint Doctrine for Counter-Insurgency*. Brussels, NATO Standardization Agency, 2016. A-1–A3.

<sup>13</sup> Ujházy László: Felkészítés a NATO összhaderőnemi kötelékei parancsnokságain rendszeresített beosztásokra. *Honvédségi Szemle*, 62. (2008), 1. 30.

<sup>14</sup> Az angol és a francia nyelvterületen a külön írt *small war* és a *petite guerre* kifejezések terjedtek el. Német nyelvterületen mind a *kleiner Krieg*, mind a *Kleinkrieg* kifejezések használatosak. Magyarul használják a *kisháború* és a *kis háború* kifejezéseket is. A tanulmányban a szerző a kisháború írásmódot használja, azaz egybeírja.

### 3. Változó megnevezések

A háború e megjelenési formájára a nemzetközi szakirodalomban olyan megnevezések léteznek, mint aszimmetrikus, gerilla, partizán, forradalmi, alacsony intenzitású, irreguláris, korlátozott, modern, nem hősiesség, kényelmetlen, nem Clausewitz-i, nem háromsági vagy éppen törzsi. A nagyháborútól eltérően az ilyen jellegű konfliktusok mindig partikulárisak, kontextus- és korszakfüggők. Megjelenési formájukat és egyéb sajátosságukat nagyban meghatározza a szemben álló felek között meglévő társadalmi, gazdasági, technikai, kulturális, valamint katonai különbség. Irreguláris, aszimmetrikus és alacsony intenzitású sajátosságukból kifolyólag a kisháborúk tudományos szempontból nehezebben kategorizálhatók, kevesebb lehetőséget biztosítanak az általánosításra, és szűkebb mozgásteret engedélyeznek a tudományos rendszerezésre.<sup>15</sup> A II. világháború utáni konfliktusokat vizsgálva kijelenthető, hogy e háborúk esetében a hagyományos értelemben vett katonai képességek, valamint a fegyverzeti és a technológiai fölény nem feltétlenül jelentenek garanciát a győzelemre, esetenként akár hátráltató tényezők is lehetnek. A Michigani Egyetem által összeállított és az elmúlt 200 évre vonatkozó háborús adatbázist vizsgálva kijelenthető, hogy az erősebb fél ezen konfliktusok 71%-át megnyerte.<sup>16</sup> Amennyiben ezen időszak vizsgálata ötvenéves periódusokat alapul véve történik, a kép teljesen más lesz. Az erősebb fél győzelmi aránya folyamatosan csökken a kezdeti 88%-ról (1800–1849), 80%-ra (1850–1899), majd 65%-ra (1900–1949), végül pedig 45%-ra (1950–1998).<sup>17</sup> Az Amerikai Egyesült Államok (USA) hadereje 2021. augusztusi váratlan és előkészítetlen csapatkivonása Afganisztánból pedig egyértelművé tette, hogy a negatív tendencia az új évezred elején sem fordult meg.<sup>18</sup> A töréspontok mentén kirobbanó kisháborúkat a NATO szövetséges összhaderőnemi kiadványai nem 5. cikkely szerinti válságreagáló műveletekként, azon belül is felkelésellenes műveletekként határozzák meg.<sup>19</sup> A sajátosságok jobb megértése érdekében az USA hadereje 2006-ban kiadta az FM 3-24 Counterinsurgency, felkelésellenes műveletekre vonatkozó táborigazgatói kézikönyvet, amelyet 2014-ben kicsit más címmel és megújított tartalommal ismét kiadtak.<sup>20</sup> Némi késéssel, 2011-ben a NATO is kiadta az *AJP-3.4.4 Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency* (COIN) szövetséges összhaderőnemi doktrínát, amelyet 2016-ban szintén követett egy átdolgozott változat.<sup>21</sup> A nemzetközi rendszer ciklikusságának

<sup>15</sup> Charles. E. Callwell: *Small Wars: Their Principles and Practice*. London, General Staff – War Office, 1906. 21; Jobbágy Zoltán: Clausewitz és a felkelők: a háború csodálatos háromsága és a felfegyverzett nép ereje. *Honvédségi Szemle*, 67. 2013b, 3. 28–29.

<sup>16</sup> The Correlates of War Project: <https://correlatesofwar.org/>

<sup>17</sup> Ivan Mack: Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict. *World Politics*, 27. (1975), 2. 175–200.; Ivan Arreguín-Toft: How the Weak Win Wars, A Theory of Asymmetric Conflict. *International Security*, 26. (2001), 1. 93–128.

<sup>18</sup> „A kaotikus afganisztáni kivonulás arra kényszerít bennünket, hogy felgyorsítsuk az európai védelem őszinte átgondolását”, Sajtóközlemények, Európai Tanács – Európai Unió Tanácsa, lásd: [www.consilium.europa.eu/hu/european-council/president/news/2021/09/02/20210902-pec-newsletter-afghanistan/](http://www.consilium.europa.eu/hu/european-council/president/news/2021/09/02/20210902-pec-newsletter-afghanistan/)

<sup>19</sup> *AJP-3.4.4 Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN)*. Brussels, NATO Standardization Agency, 2011; *AJP-3.4.4 (A) Allied Joint Doctrine for Counter-Insurgency*. Brussels, NATO Standardization Agency, 2016.

<sup>20</sup> Lt. Col. John Nagl *The U.S. Army/Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*. lásd: [www.youtube.com/watch?v=QuDlrrRDfUw](https://www.youtube.com/watch?v=QuDlrrRDfUw); *FM 3-24/MCWP 3-33.5: Counterinsurgency*. Washington, Headquarters, Department of the Army, 2006; *FM 3-24/MCWP 3-33.5: Insurgencies and Countering Insurgencies*. Washington, Headquarters, Department of the Army, 2014.

<sup>21</sup> *AJP-3.4.4; AJP-3.4.4 (A)*.

további bizonyítéka, hogy az ellentétpárok jobb megértése érdekében újra felfedeztek olyan közismert klasszikusokat, mint Che Guevara, Mao Ce Tung, David Galula és Roger Trinquier. Előtérbe kerültek olyan kevésbé ismert szerzők is, mint a kanadai William S. G. Heneker, a német/dán Johann von Ewald, valamint a brit C. E. Callwell.<sup>22</sup>

## 4. Biztonsági környezet

A ciklusok meglétét támasztja alá az a tény is, hogy minden társadalmi haladás ellenére a világ népességének jelentős része úgy él állami keretekben, hogy annak nem aktív részese. Százmilliók élnek a társadalmak különböző szegmenseiben továbbra is olyan kötelékekben, amelyeket nem lehet politikai entitásként értelmezni.<sup>23</sup> A rövidebb időtávra elkészített különböző tanulmányok és stratégiák a folyamatosan változó biztonsági környezet összetett kihívásait egyedülálló és egyedi jelenségekként írják le. Hivatkoznak arra, hogy a globalizált világ állandóvá vált társadalmi és gazdasági megrázkódtatásai, a növekvő biztonsági kockázatok és egyéb bizonytalanságok az államot, a kormányzatot és a fegyveres erőket rendkívüli feladatokkal szembeállítják. A ciklikusság elmélete viszont egyértelművé teszi, hogy hasonló feladatokkal szembesítették a korábbi korokban is.<sup>24</sup> A nemzetközi rendszer működését nagyban meghatározó biztonsági környezet Magyarországra gyakorolt ciklikus kihívásait a honvédelem hivatott tompítani. A 2023. július 1-jén életbe lépő, a honvédelemről és a Magyar Honvédségről szóló 2021. évi CXL. törvény (HVT) egyértelműen megfogalmazza, hogy a honvédelem nemzeti ügy. Ennek megfelelően Magyarország a honvédelmi és szövetségi katonai képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére, valamint a szövetséges államok és fegyveres erői együttműködésére és segítségnyújtására épít. A honvédelemben kiemelt szerep jut nemzetgazdasága erőforrásainak, az MH felkészültségének és elszántságának, a rendvédelmi szervekkel, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal és más szervekkel való közreműködésnek, továbbá az állampolgárok haza védelme iránti hazafias elkötelezettségének és áldozatkészségének. A törvény szerint az MH polgári irányítás alatt álló, függelmi rendszerben működő, békében az önkéntességen, hadiállapotban az önkéntességen és az általános hadkötelezettségen alapuló fegyveres erő. Feladatait a honvédségi szervezetnek nem minősülő honvédelmi szervezetekkel, valamint a honvédelemben közreműködő más szervekkel együttműködve, a szintén 2023. július 1-jén életbe lépő védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvényben (VBÖ) meghatározott feladatok hatékony és összehangolt ellátására figyelemmel hajtja végre. Az MH feladatait elláthatja fegyverhasználati joggal, fegyverhasználati jog nélkül, valamint rendeletében meghatározott térítés ellenében. Az MH a rendőrség feladat- és hatáskörét nem vonhatja el, kizárólag kormányrendeletben meghatározott

<sup>22</sup> Jobbágy 2013a: i. m. 15–18.; Lásd még Boda Mihály: A kisháború etikája. In Harangi-Tóth Zoltán (szerk.): *A „kisháborúk” és a könnyű csapatok harcászata (1792–1918). Elmélet, etika és a gyakorlat.* Hadtörténelem egyetemi jegyzet. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2019. 7–50.

<sup>23</sup> Tribes Still Matter, How Global Leaders Tap into Diaspora Networks. *The Economist*, 2011. január 22.

<sup>24</sup> Geoffrey Barraclough: *Agadtól a háborúig. Egy válság anatómiája.* Budapest, Kossuth, 1988. 13–28.; 67–70.; 238–269.; Nemzeti Közszolgálati Egyetem (2016): i. m. 34.

területen és törvényben meghatározottak szerint segítheti a rendőrt feladatainak ellátásában.<sup>25</sup> A korábbi, 2012-ben kiadott NBS is a ciklusok meglétéből, a háború megvívására és a hadviselésre vonatkozó ismeretekben bekövetkezett hangsúlyeltolódásból, a szürkezónás konfliktusok kialakulásának lehetőségéből kiindulva jelentette ki, hogy változás tapasztalható a biztonsági környezetben a kihívások, a kockázati tényezők és fenyegetések terén. A ciklusok és a ciklikusság gondolatmenetébe illeszkedve állapította meg, hogy a kockázati tényezők és fenyegetések több síkon jelennek meg és elengedhetetlenné teszik a biztonságpolitikai, katonai, gazdasági és pénzügyi, társadalmi, ezen belül az emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti dimenziók együttes kezelését. A biztonság katonai szegmense is új hangsúlyokat kap, előtérbe tolva azokat a kihívásokat, amelyek kezeléséhez átfogó és összehangolt politikai, gazdasági, valamint szükség esetén katonai fellépésre van szükség. A mélyreható változásokat okozó globalizáció új hatalmi központokat hozhat létre, de továbbra is számolni kell gyenge és működésképtelen államokkal. A globalizáció növelheti a tudományos és technológiai vívmányok nem békés célú felhasználásának esélyét, erősítheti a biztonságot veszélyeztető nem állami szereplők befolyását, hatással lehet egyes térségek biztonsági helyzetének változására, valamint fokozhatja a nemzetközi erőviszonyok kiszámíthatatlanságát.<sup>26</sup> A folyamatosan változó 21. század elején egyértelművé vált, hogy a biztonság nem az országhatárnál kezdődik, azonban távoli biztonsági kockázatok, kihívások és veszélyforrások drámai gyorsasággal kerülhetnek a határokon belülre. Rövid időn belül, komoly előjelek nélkül is történhetnek olyan változások, amelyek gyors választ követelnek meg, akár nagy földrajzi távolságokon átívelve is. A terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök globális terjedése, valamint egyes régiók erőteljes fegyverkezése növelik a bizonytalanságot, és egyre jobban veszélyeztetik Magyarországot és az euroatlanti szövetséges rendszer biztonságát. A biztonság külső és belső dimenziója elválaszthatatlanná vált egymástól. A konfliktusok megelőzése és kezelése globális szemléletet, valamint átfogó megközelítést igényel. A tartós, fenntartható biztonság és stabilitás megköveteli a válságkezelési, beleértve a fejlesztéspolitikai eszközök egymással összhangban lévő használatát, az integrált civil–katonai megközelítést és képességfejlesztést, valamint a nemzetközi szereplők együttműködésének erősítését. E megközelítést nemzeti kormányzati szinten is alkalmazni kell.<sup>27</sup>

## 5. Nemzeti Biztonsági Stratégia

A 2020-ban kiadott NBS továbbviszi a ciklusok és a ciklikusság gondolatát, valamint a 2012-ben kiadott hasonló stratégia eszmefuttatását abban az értelemben, hogy egyértelműsíti a globális biztonsági környezet alapvető változásait. Ezek a változások megkövetelik a biztonságot veszélyeztető kihívásokra adott válaszok tartalmi elemeinek pontos meghatározását. A formálódó, egyre inkább többpólusúvá váló világrend alakulása, a nemzetközi szereplők kapcsolatait befolyásoló szabályok

<sup>25</sup> 2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről.

<sup>26</sup> 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról.

<sup>27</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.

átalakítására való folyamatos törekvés, a biztonsági kihívások összetettsége és állandó változása, azok egyre globálisabbá váló jellege, a technológiai forradalom hatásainak kiszámíthatatlansága növekvő bizonytalanságot eredményez. A változékony globális környezet kihívásaira adott válaszok egyik meghatározó eleme a nemzetgazdaság, azon belül is az erős és versenyképes védelmi ipar. Az NBS célként határozta meg, hogy 2030-ra Magyarország Európa öt, illetve a világ tíz legbiztonságosabb országának egyike legyen, amelyben központi szerep jut egy regionális szinten meghatározó és korszerű haderőnek, valamint egy exportképes hazai védelmi iparnak. A NATO-t Magyarország továbbra is biztonsága sarokkövének tekinti, és tagországgént elkötelezett, hogy a többi tagállammal együttesen lépjen fel fegyveres erőszak esetén. Magyarország saját magára vonatkozóan irányadónak tekinti a NATO és az Európai Unió (EU) stratégiai dokumentumaiban foglaltakat. Az ország szuverenitása és területi egysége szavatolásának alapvető intézménye az MH. A haza védelme mellett aktívan hozzájárul a transzatlanti, valamint az európai biztonság erősítéséhez. Évtizedek óta magyar katonák szolgálnak a világ számos pontján, és folyamatosan tanúbizonyságot tesznek elhivatottságukról és szakértelmükről.<sup>28</sup> Az NBS szerint a Zrínyi Honvédelmi és Haderőfejlesztési Program (ZHHP) az MH-t érintő olyan átfogó, rendszerszintű fejlesztés, amely kiterjed egyes honvédségi kapacitások tudatos visszaépítésére, valamint az új évezred kihívásainak megfelelő újak létrehozására. A program eredményeként az MH rövid figyelmeztetési időn belül reagálókésszé, békeidőben hiteles elrettentő erővé, válsághelyzetben vagy az Észak-atlanti Szerződés 5. cikke szerinti művelet esetén pedig hatékony védelmet és segítségnyújtást kifejteni képes haderővé válik. Az átfogó haderőfejlesztés eredményeként kialakítják a Magyarország nemzetközi kötelezettségei és nemzeti feladatai végrehajtását támogató, regionális szinten is meghatározó haderőképességet. A haderőfejlesztési célok megvalósulásának fontos pillére a hazai védelmi ipar tudatos fejlesztése, amelynek fejlettsége egyelőre messze elmarad az elvárt szinttől. Tekintettel azonban arra, hogy a korszerű hadviselés összetett és költséges fegyverrendszereket igényel, a Magyarországra települt modern civil termelés és kutatás-fejlesztés bázisa, valamint a rendelkezésre álló szakképzett munkaerő hasznosítása kiemelt fontosságú. A vegyes módozatú vagy hibrid támadásokkal szembeni ellenálló képességet pedig erősíti a honvédelmi és rendvédelmi erők szoros együttműködése, valamint az információs és kiberhadviselést lehetővé tevő infokommunikációs rendszerek védelme.<sup>29</sup> Az NBS szerint Magyarország biztonsági helyzete jelenleg szilárd, azonban a kihívások változó dinamikája és a biztonsági környezet egyes tendenciái fokozatos romlást eredményezhetnek. A változások sok esetben olyan gyorsak, mélyrehatóak és alapvetők, hogy előrevetítik egy új világrend kialakulásának lehetőségét. A válságok korai előrejelzés nélkül, gyorsan és számottevő figyelmeztetési idő nélkül alakulhatnak ki és terjedhetnek át. A kialakuló konfliktusok jellege egyre inkább olyan töréspontok mentén fogható meg a legjobban, mint a szimmetria/aszimmetria, alacsony/magas intenzitás, állami/nem állami szereplők, reguláris/irreguláris háború vagy hagyományos/hibrid hadviselés. Megjelenik bennük a katonai és nem katonai eszközök egyidejű alkalmazásának változatos kombinációja.

<sup>28</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat; Csiki Varga Tamás – Tálás Péter: Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 3. 89–112.

<sup>29</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.



Elmosódhat bennük a béke és a háború közötti éles határvonal, aminek eredményeként nehezen áttekinthető, háborús küszöb alatti, szürkezónás átmeneti állapotok alakulhatnak ki.<sup>30</sup> A fennálló nemzetközi rend meggyengítésére és megváltoztatására törekvő állami és nem állami szereplők lehetőségeit a globalizáció nagymértékben erősíti, ezért a globális folyamatok összességében romló tendenciát mutatnak. A negatívan ható és tartósnak ígérkező világméretű trendek miatt az euroatlanti és az európai biztonsági rendszer a bipoláris világrend szétesése óta nem tapasztalt kihívásokkal és fenyegetésekkel néz szembe. A biztonság katonai eleme folyamatosan felértékelődik, fontossága növekszik. Az euroatlanti térség biztonságát fenyegető állami szereplők erőteljesen növelik katonai kiadásait és bővítik képességeiket, a nem állami szereplők pedig egyre inkább szert tesznek különböző hadászati csapásmérő képességekre. Nem lehet figyelmen kívül hagyni a hagyományos konfliktusok kialakulásának vagy váratlan támadás bekövetkezésének lehetőségét sem. Ez különösen veszélyes, mivel a globalizáció eredményeként a konfliktusok tér- és időbeli kirobbanásának, valamint jellegének előrejelezhetősége jelentősen lecsökken. A fegyveres erők gyors ütemű fejlesztése a világ számos régiójában eredményezheti a meglévő katonai egyensúly megbomlását és az instabilitás növekedését.<sup>31</sup> Az NBS leszögezi, hogy a nemzeti biztonsági érdekek érvényesítése Magyarország számára kiemelt fontosságú, aminek során előnyben kell részesíteni a diplomáciai, a gazdasági, a politikai, valamint a kulturális erőket. A katonai erő alkalmazására csak végső esetben kerülhet sor. A NATO jelentette kollektív védelem mellett erősíteni kell az EU közös kül- és biztonságpolitikáját, a közös biztonság- és védelempolitikát pedig hatékonyabbá kell tenni.<sup>32</sup> Magyarország érdeke, hogy részt vegyen, esetleg vezető szerepet töltsön be regionális szinten különböző többnemzeti kötelekekben és egyéb képességfejlesztési kezdeményezésekben. A kibertérben végrehajtott ellenséges műveletek elleni fellépés nem képzelhető el a hazai védelmi ipar, azon belül is a kutatás-fejlesztés és az innováció támogatása nélkül olyan területeken, mint a kibervédelem, a mesterséges intelligencia, az autonóm rendszerek vagy a biotechnológia. Magyarország érdekelt abban, hogy tudományos és technológiai téren tovább javítsa pozícióit, és minél több területen a fejlett országok közé, néhány területen pedig a világ élvonalába tartozzon. Ebben kulcsszerep jut a magas szintű kutatás-fejlesztésnek, az innovációnak, valamint az információs és tudásalapú társadalom fokozódó igényeit kielégítő katonai, rendészeti és közigazgatási felsőoktatásnak.<sup>33</sup> Az MH fejlesztésével párhuzamosan törekedni kell egy olyan hazai védelmi innovációs rendszer megteremtésére, amely lehetővé teszi a védelmi tervező rendszerek végrehajtási sebességének növelését, az innovatív fejlesztések gyors és szakszerű végrehajtását, valamint az innovatív megoldások haderőben való elterjesztését. Magyarország katonai biztonságának letéteményese az MH, amelynek önállóan és szövetségi együttműködésben is képesnek kell lennie a fegyveres agresszió elhárítására, valamint a hibrid támadások kivédésére irányuló erőfeszítések támogatására. A haderőfejlesztés eredményeként az MH-nak 2030-ra jól felszerelt és jól

<sup>30</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.

<sup>31</sup> United Nations: *Shaping the Trends of Our Time, Report of the UN Economist Network for the UN 75<sup>th</sup> Anniversary* (2020. szeptember).

<sup>32</sup> United Nations (2020): i. m.; Jobbágy 2013a: i. m. 28–31.; Porkoláb (2019): i. m. 3–12.

<sup>33</sup> 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat.

kiképzett erővel, rugalmas, hatékonyan alkalmazható, telepíthető és fenntartható, a szükséges mértékben interoperábilis képességekkel kell rendelkeznie. Országvédelmi és válságkezelési feladatai mellett alkalmassá kell válnia a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet vagy a terrorveszélyhelyzet kezeléséhez való hozzájárulásra, a hibrid támadások elhárításában való szerepvállalásra, a természeti vagy ipari katasztrófák következményeinek felszámolásában való közreműködésre. Az MH-nak képessé kell válni hatásokat kiváltani a szárazföldön, a levegőben és a kibertérben egyaránt.<sup>34</sup>

## 6. Nemzeti Katonai Stratégia

Az NBS-re épülő és 2021-ben elfogadott NKS leszögezi, hogy Magyarország védelme össznemzeti ügy. Megköveteli az MH fejlesztését, az országvédelemben érintett szervezetek közötti szoros együttműködést, szükségessé teszi a gazdaság növekedését, a nemzeti védelmi ipar folyamatos fejlesztését, a társadalom széles alapon nyugvó összefogását, valamint az állampolgárok egyértelmű elkötelezettségét. Magyarország katonai ereje nemcsak az önvédelmet és az elrettentést szolgálja, hanem biztosítja a hatékony hozzájárulást a regionális, az európai és a transzatlanti biztonsági erőfeszítésekhez. Az Észak-atlanti Szerződés 5. cikkelyében szereplő közös védelem, a szövetségi együttműködés nem képzelhető el a 3. cikkelyben szereplő nemzeti önerő folyamatos fejlesztése nélkül. A nemzeti ellenálló képesség erősítése, a haderő képességeinek bővítése, készségének növelése a fegyveres védelem, a közös védelmi feladatok, valamint a nemzetközi válságreakáló műveletek sikere szempontjából meghatározó. Az MH-nak ezért 2030-ra a régió meghatározó haderőjévé kell válnia, amely garantálja az ország biztonságát, elrettent egy esetleges agressziót, támogatja az összkormányzati védekezést, továbbá képes ellátni Magyarország nemzetközi szervezeti tagságaiból származó feladatait. Az NKS megfogalmazza a változó műveleti környezet sajátosságait, kijelöli az MH fejlesztésének fő irányait, meghatározza a haderőfejlesztés cél- és eszközrendszerét, irányt mutat a szervezeti kultúra fejlesztése, az össznemzeti együttműködés erősítése, valamint a védelmi ipari kapacitások növelése vonatkozásában.<sup>35</sup> A műveleti környezetet illetően egyértelművé teszi annak instabil és kiszámíthatatlan jellegét, a fenyegetések és kihívások növekvő számát, a hatalmi viszonyok átrendeződését, valamint a nagyhatalmi versengés felerősödését. Az infokommunikációs képességek fejlődése, a katonai és a nem katonai dimenzió összemosódása, az állami és különböző nem állami szereplők által alkalmazott katonai és nem katonai eszközök változatossága miatt a hadviselés vegyes módozatú/hibrid formája kerül előtérbe. A hadviselés eme fajtája automatikusan maga után vonja a háború és a béke közötti határ elmosódását, a biztonság- és védelempolitikai szempontból nehezebben kezelhető szürkezónás konfliktusok kialakulását. Egyértelművé teszi, hogy az információs technológia folyamatos fejlődése miatt a jövő hadszínterein a kisebb létszámú, de fejlett technológiai támogatással rendelkező szereplők megjelenése várható. Az állami haderőknek ezért képessé kell válniuk a folyamatos

<sup>34</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról.

<sup>35</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

megújulásra, az alkalmazkodásra, a célok, módszerek, valamint eszközök rugalmas alkalmazására. A hadviselés hagyományos tagozódása mellett (szárazföldi erő, légi erő, haditengerészet) az NKS-ben megjelenik a világűr katonai használata, valamint a kibertérben végrehajtott tevékenységek fontossága is.<sup>36</sup> A Magyarországot érintő biztonsági fenyegetések, kihívások és kockázatok között számos olyan van, amely az MH vezető szerepét vagy támogató együttműködését követeli meg. Az MH-nak ezért képesnek kell lennie fegyveres támadás elrettentésére, az ország függetlenségének, területi egységének, határainak, állampolgárainak és anyagi javainak védelmére, valamint a szövetségi vagy európai uniós feladatok ellátására külföldön és belföldön egyaránt. A védelmi adottságok vonatkozásában a dokumentum leszögezi, hogy a folyamatban lévő ZHHP egyik célja a társadalom, a gazdaság és a kormányzat egészére kiterjedő nemzeti védelmi képességek létrehozása, az összkormányzati döntéshozatal felgyorsítása, a nemzeti ellenálló képesség elemeinek fejlesztése, valamint az állampolgárok biztonság tudatosságának erősítése. További célként nevesíti az elkötelezett, magas színvonalú képzésben, kiképzésben és továbbképzésben részesülő, fizikailag és lelkileg egyaránt terhelhető személyi állomány kialakítását. A program leglátványosabb célja a különböző haditechnikai rendszerek és haditechnikai eszközök cseréje és a mára elavulttá vált katonai infrastruktúra fejlesztésének folytatása. A program eredményeként a felszerelésében, fegyverzetében és személyi állományában egyaránt megújuló MH sikeresebben tud részt venni a katonai biztonságot növelő többnemzeti hadműveleti kötelek hadászati összetartását erősítő tevékenységét biztosító kiképzésekben és gyakorlatokban.<sup>37</sup> A jövő honvédelme az elrettentésre és a védelemre, a nemzeti együttműködési képességre, védelmi igazgatásra, a nemzeti ellenálló képességre a nemzetközi együttműködési képességre, valamint az emberközpontúságra épül. Meghatározó szerepet játszik benne a szemléletében, szervezeti kultúrájában és haditechnikájában egyaránt megújult, nemzeti katonai hagyományokat tudatosan ápoló MH. Magyarország fegyveres védelmének alapja az MH-n kívül a haderőt támogató védelmi ipar, a nemzeti egység, valamint a vezetés támogatottsága. A fejlesztések végrehajtásával az évtized végére az MH-nak korszerűen felszerelt, magas fokú mobilitású és valós reagálóképességű haderővé kell válnia annak érdekében, hogy szövetségi keretek között magas intenzitású összhaderőnemi műveletekben, valamint alacsonyabb intenzitású válságreagáló műveletekben részt vegyen. A nemzeti haderő fejlesztésével párhuzamosan, a kormányzat és az államigazgatás különböző szintjein meglévő szervezetekben ki kell alakítani az összehangolt együttműködés feltételeit. A honvédelem összetett rendszere megköveteli a teljes nemzet felkészítését, a nemzeti együttműködési képesség és védelmi igazgatás fejlesztését és folyamatos erősítését, amely elképzelhetetlen egy, a civil és a katonai képességek együttes alkalmazását biztosító, jól működő védelmi igazgatási, valamint annak részeként működő honvédelmi igazgatási rendszer nélkül. A honvédelmi képesség nagymértékben függ a nemzetgazdaság erőforrásaitól, amelynek védelmi célú felkészítése és mozgósítása kormányzati felelősség.<sup>38</sup> A magas szintű nemzeti ellenálló képesség csökkenti egy lehetséges támadás kockázatát, valamint

<sup>36</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

<sup>37</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

<sup>38</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

hozzájárul az elrettentési képességekhez. Erősíti Magyarország védelmi képességeit, valamint a katonai, a rendvédelmi és különböző civil tevékenységek együttes alkalmazásával képes elhárítani a hagyományos vagy vegyes módozatú, hibrid veszélyeket, fenyegetéseket és támadásokat, kezelni tudja azok következményeit, valamint képes helyreállítani a működőképességet. A honvédelmi feladatok végrehajtását támogató nemzetbiztonsági tevékenység során hangsúlyosan jelenik meg a hazai társszolgálatokkal, valamint a NATO- és EU-tagállamok hírszerző és elhárító szervezeteivel meglévő stratégiai együttműködés és annak tudatos fejlesztése. A nemzetközi együttműködési képesség vonatkozásában a dokumentum kiemeli az euroatlanti és az európai együttműködés nyújtotta biztonsági keretek fontosságát, a szövetséges és európai uniós országok haderőivel való együttműködési képesség és készség kiemelt szerepét minden szinten, amelyek az elrettentés és a védelem, valamint az ellenálló képesség szempontjából is nélkülözhetetlenek. Ennek érdekében Magyarország fenntartja a nemzeti védelmi tervezés és a NATO védelmi tervezése közötti összhangot, valamint prioritásként kezeli a képességcélok mindenkori teljesítését. Az emberközpontúság vonatkozásában fontos szempont a katonák és az MH érdekében szolgálatot teljesítő civilek értéként való kezelése, valamint egy tudatosan tervezett személyügyi politika kidolgozása. Utóbbi kiterjed a generációs sajátosságokat figyelembe vevő toborzásra, a kiszámítható és tervezhető jövőképet biztosító életpályán alapuló megtartásra, a civil életbe való visszailleszkedés támogatására, valamint az időskori gondoskodás feltételeinek megteremtésére.<sup>39</sup> Az MH képességei modulárisan épülnek fel. A hivatásos és szerződéses katonák tevékenységét civilek és tartalékosok támogatják, a megfelelően felkészített és felszerelt kötelékek pedig képesek egymással és a szövetségesekkel teljes mértékben együttműködni. Az MH-t integrált parancsnokságok vezetik, amelyek az elvek, a szervezetek, valamint az eljárásrendek összehangolásával megvalósítják a nemzeti és nemzetközi kormányzati és nem kormányzati szervekkel való együttműködést. Ehhez a szükséges keretet olyan biztonságtudatos társadalom biztosítja, amelynek az állampolgárok hatékony bevonása révén kiterjedt, több elemből felépülő és begyakorolt kapcsolati és együttműködési rendszerei vannak. Magyarország ellenálló képessége magas szinten tartja az állampolgárok biztonságérzetét és a válságidőszaki tevékenység elemeinek felkészültségét. Az MH és a társadalom összekapcsolása olyan integrált katonai képességeket eredményez, amelyek kinetikus és nem kinetikus hatások elérésével biztosítják a műveleti fölényt egy MH-val képességeiben összemérhető ellenféllel szemben. A képességfejlesztés középpontjában a harc, a harctámogató és a harckiszolgáló képességek egyenlő fejlesztése áll. A szárazföldi haderőnem vonatkozásában cél a háromdandáros – nehéz, közepes és különleges rendeltetésű (könnyű) – szerkezet létrehozása. A légierő vonatkozásában cél három légi bázis kialakítása, valamint a légvédelmi és a légi vezetési képességek fejlesztése. A telepített és ellátási hálózati rendszerbe szervezett logisztikai és egészségügyi támogató képességek létrehozásának célja pedig a harc- és harctámogató erők műveletekbe való telepítésének, műveleti területen belüli és azok közötti mozgatása, valamint teljes körű ellátása.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

<sup>40</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

A képességfejlesztés során az MH fokozatosan növeli az önkéntes tartalékos rendszer személyi állományának nagyságát és fejleszti annak képességeit, hogy az önkéntes tartalékos állomány a hivatásos és szerződéses állománnyal egységes és összetartó rendszert képezzen. Az MH sikeres fejlesztése nem képzelhető el a magyar védelmi ipar kiépítése nélkül. Ebben a nemzeti védelmi ipari kapacitások fenntartása és fejlesztése, az önálló védelmi ipari kutatás-fejlesztési és innovációs rendszer kialakítása központi szerepet játszik. Egy jól szervezett védelmi ipar hozzájárul a gazdaság fejlődéséhez, az ellátásbiztonság növeléséhez, a technológiai fejlettség erősödéséhez, valamint az importfüggőség csökkentéséhez. Már középtávon Magyarországon tartja a magasan képzett munkaerőt foglalkoztató munkahelyeket, hosszabb távon pedig elősegíti az érintett vállalatok nemzetközi piacra lépését. A honvédelmi ágazat fejlesztése elképzelhetetlen a nemzetgazdaság teljesítőképességével arányosított erőforrások biztosítása nélkül. Az elfogadott szövetségi kötelezettségvállalással összhangban a védelmi kiadások legkésőbb 2024-től eléri a GDP 2%-os részarányát, majd legalább ezen a szinten maradnak a következő időszakban.<sup>41</sup>

## 7. Jogszabályi változások

A 21. század első évtizedeiben egyértelmű tendenciaként jelenik meg, és mind az NBS, mind az NKS így is rögzíti, hogy a biztonsági környezet dinamikus és negatív irányú változást mutat. A biztonságot fenyegető kihívások átfogó jellegűek, tartalmaznak humanitárius válságokat, nemzetközi terrorizmust, hibrid fenyegetéseket, valamint kibertérből érkező támadásokat is. Ezen konfliktusok kiemelten indokolják az átfogó megközelítést az állam fegyveres védelmében, valamint annak a rendszerszerű megközelítésen alapuló szabályozásában. Ezt felismerve az Országgyűlés megnyitotta egy átfogó és a 21. századi biztonsági környezethez igazodó védelmi reform lehetőségét az Alaptörvény kilencedik módosításának védelmi és biztonsági tárgyú szabályaival, amelyek hatálybalépésére 2023. július 1-jén kerül sor.<sup>42</sup> Az egyes belügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvény kilencedik módosításával, valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvénnyel összefüggő módosításáról szóló 2021. évi CXXI. törvény (AT9M) a különleges jogrendi szabályozás egyszerűsítésére, átláthatóbbá tételére és fejlesztésére fókuszált. Ennek részeként a hat helyett három különleges jogrendi esetkört, úgymint a hadiállapotot, a szükségállapotot és a veszélyhelyzetet nevesíti, nem hagyományos és nem csak fegyveres fellépéssel megvalósítható fenyegetésekre irányuló tartalommal. Az AT9M érinti a normál jogrendben megvalósuló védelmi és biztonsági feladatellátást, amelyet az MH vonatkozásában kevésbé látványos, azonban tartalmilag jelentős szabályok egészítenek ki. A megszűnő különleges jogrendi esetkörök vonatkozásában az Országgyűlés azt irányozta elő, hogy bizonyos fenyegetések kezelését a normál jogrendi válságkezelés keretében kívánja megvalósítani. A váratlan támadást, a terrorveszélyhelyzetet, valamint a megelőző védelmi helyzetet a NATO kollektív védelmi kötelezettség alatti

<sup>41</sup> 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat.

<sup>42</sup> Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.).

szintként, normál jogrendben ellátandó feladatként kezeli. Az MH vonatkozásában pedig megszünteti a katasztrófavédelemben való közreműködés külön nevesített lehetőségét.<sup>43</sup> Ezzel általános szabállyá válik, hogy az MH Alaptörvényben rögzített alapfeladatain túli feladatait sarkalatos törvényben kell szabályozni. Az AT9M a fokozatosság elvét alapul véve egyértelműsíti, hogy a honvédelem, a rendészet, a nemzetbiztonsági szféra, valamint a tágabb értelemben vett közsféra alapfeladatokban való együttműködésén felül, normál jogrendi válságkezelés keretében kezelhetők az egyes biztonsági fenyegetések. A különleges jogrend csak végső eszközként, a legsúlyosabb fenyegetések esetén vezethető be. Az AT9M átfogó, rendszerszerű megközelítést igényel mind az egyes ágazatok belső szabályozása, mind a kapcsolódó szabályok áttekintése és összehangolása vonatkozásában. A VBÖ pedig egyértelműsíti, hogy a 21. század komplex biztonsága jegyében a védelmi és biztonsági tevékenységek összkormányzati összehangolása, a normál jogrendi válságkezelés és a különleges jogrendi szabályok új alapokra kerülnek.<sup>44</sup> A VBÖ azt is egyértelműsíti, hogy Magyarország védelmének és biztonságának biztosítása, egy korszerűbb biztonság-felfogás előmozdítása és annak egységes irányítása, valamint az érintett szervezetek, képességek és erőforrások működtetésének, illetve kiaknázásának összehangolása állami feladat. Az ország védelmének és biztonságának hatékonysága függ az állami szervek felkészültségétől, begyakorlottságától és együttműködésétől, személyi állományuk kapcsolódó ismereteinek szintjétől, a társadalom támogatásától, a védelmi és biztonsági képességektől, valamint az azokkal összefüggő tudományos ismeretek szintjétől. Az ország védelmének és biztonságának fenntartása, erősítése és az arra való felkészülés érdekében a Kormány védelmi és biztonsági tervezési rendszert működtet. A rendszer rendeltetése a védelmi és biztonsági szervezetek, valamint a védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szervek felkészítése, valamint működésük, fejlesztésük stratégiai meghatározása és az együttműködés kereteinek biztosítása. Központilag meghatározott szempontrendszer alapján, kormányzati szinten összehangoltan stratégiai és végrehajtási szintű tervdokumentumokat alakítanak ki. E dokumentumok közé tartozik a Biztonság- és Védelempolitika Alapelvei, az NBS, az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás, valamint egyéb ágazati stratégiák, alaptervek, illetve intézkedési tervek. Természetesen Magyarország védelmének és biztonságának biztosítása nem képzelhető el a nemzetgazdaság védelmi és biztonsági célú felkészítése és mozgósítása nélkül. Az ország biztonságának és stabilitásának, azon belül is a lakosság ellátásának, valamint az államműködés folytonosságának alapja az állam és a gazdasági szereplők együttműködése. Ez azért is fontos, mert a nemzetgazdaság védelmi és biztonsági célú felkészítésének részeként állami célú tartalékok képezhetők, valamint a nemzetgazdaság szereplői számára tartalékolási kötelezettség írható elő.<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások. *Indokolások Tára*, 161. (2020), 1894–1896.

<sup>44</sup> 2021. évi CXXI. törvény egyes belügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvény kilencedik módosításával, valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvénnyel összefüggő módosításáról.

<sup>45</sup> 2021. évi CXXI. törvény.

## 8. Összefoglalás

Az NBS-hez és az NKS-hez hasonlóan a VBÖ és a HVT nevesíti a nemzeti ellenálló képességet. A VBÖ szerint a nemzeti ellenálló képesség rendszerként tartalmazza az ország függetlenségét, területi integritását, stabilitását, a közrendet és a közbiztonságot, a törvényes rendet, az élet és vagyonbiztonság elleni támadásokat, a természeti és ipari katasztrófák megelőzését, valamint a bekövetkezett támadásokkal vagy természeti és ipari katasztrófákkal szembeni reagálást. Súlyos vagy elhúzódó védelmi és biztonsági esemény esetén összehangolt védelmi tevékenység elrendelésére van lehetőség. Összehangolt védelmi tevékenység elrendelése esetén hozott kormányzati intézkedések az elrendelésre okot adó körülményekhez igazodó módon, az ország meghatározott földrajzi területére, meghatározott időre, de legfeljebb három hónapra vezethetők be, amelyek során az MH közreműködhet a kapcsolódó rendőrségi feladatok ellátásában.<sup>46</sup> A HVT pedig a honvédelemért felelős miniszter honvédelmi irányítási jogkörébe utalja a nemzeti ellenálló képesség erősítése érdekében szükséges katonai felkészültség feladatainak összehangolását, valamint a polgári felkészültség feladataihoz kapcsolódó katonai követelmények, igények meghatározását.<sup>47</sup> A törvény által nevesített nemzeti ellenálló képesség társadalmi vetülete, az azt lehetővé tevő átfogó rendszerszemlélet pedig egy, a kormányzat egészét lefedő, átfogó megközelítést követel meg.

## Felhasznált irodalom

- AJP-3.4.4 *Allied Joint Doctrine for Counterinsurgency (COIN)*, NATO Standardization Agency, Brüsszel, 2011.
- AJP-3.4.4 (A) *Allied Joint Doctrine for Counter-Insurgency*. Brussels, NATO Standardization Agency, 2016.
- Arreguín-Toft, Ivan: How the Weak Win Wars, A Theory of Asymmetric Conflict. *International Security*, 26. (2001), 1. 93–128. Online: <https://doi.org/10.1162/016228801753212868>
- Az Alaptörvényhez és annak módosításaihoz tartozó indokolások. *Indokolások Tára*, (2020), 161. 1894–1900.
- Bakos Csaba Attila: Hagyományostól eltérő hadviselés, hagyományostól eltérő vezetés szemlélet. *Társadalom és Honvédelem*, 19. (2015), 3. 41–52.
- Barracough, Geoffrey: *Agadtól a háborúig. Egy válság anatómiája*. Budapest, Kossuth, 1988.
- Boda Mihály: A kisháború etikája. In Harangi-Tóth Zoltán (szerk.): *A „kisháborúk” és a könnyű csapatok harcászata (1792–1918). Elmélet, etika és a gyakorlat*. Hadtörténelem egyetemi jegyzet. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2019. 7–50.
- Callwell, Charles. E.: *Small Wars: Their Principles and Practice*. London, General Staff – War Office, 1906.

<sup>46</sup> 2021. évi CXXI. törvény.

<sup>47</sup> 2021. évi CXL. törvény.

- Csiki Varga Tamás – Tálás Péter: Magyarország új nemzeti biztonsági stratégiájáról. *Nemzet és Biztonság*, 13. (2020), 3. 89–112. Online: <https://doi.org/10.32576/nb.2020.3.7>
- FM 3-24/MCWP 3-33.5: *Counterinsurgency*. Headquarters, Department of the Army, Washington, 2006.
- FM 3-24/MCWP 3-33.5: *Insurgencies and Countering Insurgencies*. Headquarters, Department of the Army, Washington, 2014.
- Heydte, Friedrich August Freiherr von der: *Modern Irregular Warfare in Defense Policy and as a Military Phenomenon*. New York, New Benjamin Franklin House, 1986.
- Jobbágy Zoltán: A felkelők elleni műveletekről: Egy elfeledett klasszikus: Bernardo de Vargas Machuca. *Honvédségi Szemle*, 141. 2013a, 2. 15–18. Online: <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honvszemle/article/view/485>
- Jobbágy Zoltán: Clausewitz és a felkelők: a háború csodálatos háromsága és a felfegyverzett nép ereje. *Honvédségi Szemle*, 67. 2013b, 3. 28–31.
- Jobbágy Zoltán: David Galula és a felkelés ellenes műveletek elmélete és gyakorlata francia megközelítésben. *Hadtudományi Szemle*, 10. (2017), 4. 82–97.
- Keszely László: *A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában*. Doktori (PhD-) értekezés. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2017. Online: <https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/handle/20.500.12944/12398>
- Kondratieff, Nikolai D.: The Long Waves in Economic Life. *The Review of Economics and Statistics*, 17. (1935), 6. 105–115. Online: <https://doi.org/10.2307/1928486>
- Mack, Andrew: Why Big Nations Lose Small Wars: The Politics of Asymmetric Conflict. *World Politics*, 27. (1975), 2. 175–200. Online: <https://doi.org/10.2307/2009880>
- Modelski, George: The Long Cycle of Global Politics and the Nation-State. *Comparative Studies in Society and History*, 20. (1978), 2. 214–235. Online: <https://doi.org/10.1017/S0010417500008914>
- Morris, Ian: *War! What Is It Good For? Conflict and Progress of Civilization from Primates to Robots*. New York, Farrar, Straus and Giroux, 2014.
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem: *Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Stratégia 2016–2020*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016.
- Nemzeti Közszolgálati Egyetem: *Nemzeti Közszolgálati Egyetem Intézményfejlesztési Terv 2020–2025*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2020.
- Pohl Árpád: Az új tisztképzés – a logisztikus megoldás. *Hadtudományi Szemle*, 7. (2014), 4. 356–367.
- Porkoláb Imre: Szervezeti adaptáció a Magyar Honvédségben: küldetésalapú vezetés 2.0 a digitális transzformáció korában. *Honvédségi Szemle*, 147. (2019), 1. 3–12. Online: <https://doi.org/10.35926/HSZ.2019.6.1>
- Sajtóközlemények, Európai Tanács – Európai Unió Tanácsa, [www.consilium.europa.eu/hu/european-council/president/news/2021/09/02/20210902-pec-newsletter-afghanistan/](http://www.consilium.europa.eu/hu/european-council/president/news/2021/09/02/20210902-pec-newsletter-afghanistan/)
- Schmitt, Carl: *The Theory of the Partisan. A Commentary/Remark on the Concept of the Political*. Berlin, Duncker & Humblot, 1963.
- Tribes Still Matter, How Global Leaders Tap into Diaspora Networks. *The Economist*, 2011. január 22. Online: [www.economist.com/node/17928961](http://www.economist.com/node/17928961)



- Ujházy László: Felkészítés a NATO összhaderőnemi kötelekei parancsnokságain rendszeresített beosztásokra. *Honvédségi Szemle*, 62. (2008), 1. 30–31.
- United Nations: *Shaping the Trends of Our Time, Report of the UN Economist Network for the UN 75th Anniversary* (2020. szeptember). Online: [www.un.org/development/desa/publications/wp-content/uploads/sites/10/2020/09/20-124-UNEN-75Report-2-1.pdf](http://www.un.org/development/desa/publications/wp-content/uploads/sites/10/2020/09/20-124-UNEN-75Report-2-1.pdf)

## Jogi források

2021. évi CXXI. törvény egyes belügyi tárgyú törvényeknek az Alaptörvény kilencedik módosításával, valamint a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvénnyel összefüggő módosításáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2100121.TV&searchUrl=/gyorskereso>
2021. évi CXL. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-140-00-00>
- 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Online: [https://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035\\_2012\\_korm\\_hatarozat.pdf](https://2010-2014.kormany.hu/download/f/49/70000/1035_2012_korm_hatarozat.pdf)
- 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról. Online: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1163.KOR&txtreferer=00000001.txt>
- 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról. Online: <https://njt.hu/jogszabaly/2021-1393-30-22>
- Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosítása (2020. december 22.). Online: <https://mkogy.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A2001222.ATV>